

II. LOS ASPECTOS POLÍTICOS DE LA GLOBALIZACIÓN

LA NUEVA CONCEPCIÓN BILATERAL Y GLOBAL DE LA INMIGRACIÓN

JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ UGARTE*

La emigración de los pueblos en busca de una vida mejor, mezclada a veces con propósitos aventureros e incluso conquistadores, es un viejo fenómeno de la historia de la humanidad. La inmigración de hoy, sin embargo, se identifica por unas características propias, esenciales e interdependientes que la distinguen de la de otras épocas. La mayoría de los inmigrantes huyen de la pobreza y se dirigen a los países ricos donde poder obtener un trabajo que por lo menos asegure su propia supervivencia y la de sus familias. En este foro no hace falta invocar las impresionantes estadísticas de los organismos de Naciones Unidas sobre la pobreza por demasiado conocidas y repetidas. Una pobreza que no es obra de la fatalidad sino que tiene su causa principal en el orden económico y financiero neoliberal global, como reconoce la ONU, muchos gobiernos y los analistas más prestigiosos del mundo. En consecuencia, se trata de una inmigración, lega o ilegal, que, causada por la pobreza y su cortejo de acompañantes producidos por ella como el hambre, la enfermedad, la muerte, etc, jamás encontrará solución ni siquiera una respuesta razonable hasta que no se ataque a fondo su principal causa generadora, aplicando auténticas políticas de desarrollo integral y sostenible a favor de los países pobres.

Lo que sitúa el problema de la inmigración y su tratamiento en el marco de una nueva estrategia global. Una globalidad que es ubicua, funciona por arriba y por abajo, no reside sólo en el misterioso, invisible y lejano mundo de las redes del más allá de nuestras vidas, paraísos fiscales, instituciones económicas y financieras privadas y públicas y poderes políticos y culturales que les sirven de apoyo y tapadera, sino que también está muy presente y activa, cada vez más, en los pequeños mundos locales, territoriales y nacionales donde discurren nuestras vidas diarias. La inmigración es, pues, por su misma naturaleza un fenómeno global y sistémico, una globalidad que no sólo opera en el ámbito exterior de las políticas de ayuda y cooperación al desarrollo de los países pobres sino también en el interno de la gestión de las políticas nacionales o europeas sobre inmigración. Porque la inmigración, de acuerdo con su naturaleza, es y debe plantearse como una cooperación bilateral o multilateral y global entre países de acogida y de origen, puesto que ambas partes se necesitan y aportan su correspondiente contribución: los primeros, fundamentalmente, con su acogida e integración de los inmigrantes; los otros, con su trabajo, su aportación demográfica y de mano de obra en ciertas ramas de la producción y de los servicios, el mantenimiento de una seguridad social sostenible, todo lo cual, en definitiva, constituye una importante participación en el crecimiento económico del país de acogida. A lo que debe añadirse la contribución necesaria de los países de acogida a favor de los países de origen por medio de sus políticas exteriores, entre otras, la política de ayuda y cooperación, hoy en pleno declive, y de ayudas a la financiación de proyectos de codesarrollo para los inmigrantes retornados; la aportación de los inmigrantes con sus transferencias financieras a sus países de origen, en algunos casos incluso debidamente planificadas, etc.

La inmigración, sin embargo, no se puede plantear por parte de los países de acogida como mera cooperación en términos de estricta necesidad laboral, demográfica, de seguridad social y, en resumen, de su propio crecimiento económico, con el corolario derivado de ahí

de que se trata de una inmigración limitada al tiempo de la necesidad, a partir del cual comienza la cuenta atrás hasta llegar a la inmigración 0. En este sentido, en este mundo global y cada vez más interdependiente entran en juego otros valores y derechos fundamentales como la paz, la libertad, la justicia, la solidaridad, paz y la misma seguridad que nos afectan a todos. Entre ellos habría que tener en cuenta la justicia y la solidaridad tal como la define el profesor Luis de Sebastián: "El reconocimiento práctico de la obligación natural que tienen los individuos y los grupos humanos de contribuir al bienestar de los que tienen que ver con ellos, especialmente de los que tienen mayor necesidad", donde no se refiere al "derecho natural" sino a las obligaciones derivadas de nuestra común pertenencia a la condición humana.

LAS ACTUALES POLÍTICAS NACIONALES Y EUROPEAS DOMINANTES

Aquí por razones de tiempo y de ser labor de un equipo, no se trata de presentar un proyecto completo de estrategia migratoria, incluido el refugio, sino sólo aquellos aspectos más relacionados con la perspectiva global de la inmigración y sus implicaciones más relevantes. De ahí la limitación del artículo, pero al mismo tiempo un reto incitante para que la Coordinadora asuma este futuro trabajo.

Una inmigración dominante de carácter autodefensivo y ofensivo

Hace tiempo que los países europeos en general y España, en particular, se hallan en una fase autodefensiva frente a la inmigración legal y ofensiva ante la ilegal. Primero, se produjo la "inmigración cero", correspondiente a la "tolerancia cero", propia de la Europa fortaleza, preconizada a raíz de la crisis económica y laboral de los setenta y a la posterior creciente presión inmigrante ilegal sobre sus fronteras, debido al progresivo empobrecimiento de numerosos países del Sur y, tras la caída del muro de Berlín, de amplios sectores de población de países del Este europeo. Más tarde, durante los años noventa, se conocieron tiempos de bonanza económica, pero pronto empezaron a aparecer los primeros síntomas preocupantes del paro, el déficit demográfico, la falta de mano de obra y de especialistas en ciertos campos, entre ellos, cada vez más el de las familias, y la alarma de una posible futura quiebra del sistema de la seguridad social.

Las Conclusiones de Tampere aprobadas por el Consejo Europeo de la UE, reunido en Tampere en 1999 y algunos de los documentos posteriores para su desarrollo propuestos por la Comisión situaron la inmigración en una línea aperturista y en un horizonte de cooperación corresponsable y global entre gobiernos. Tampere, sin embargo, con todas sus luces y sombras, que también las tiene, aparece hoy como el recuerdo de un rayo fugaz de luz en el oscuro panorama europeo de nuestros días, porque sus conclusiones han entrado en la UVI política de los buenos propósitos terminales donde agonizan, pese al interés y a la defensa desplegada por la Comisión para su ejecución. Por el contrario, resulta chocante que los mismos líderes políticos europeos reunidos poco más tarde en la más reciente Cumbre de Sevilla, en junio del 2002, aproximadamente tres años después de Tampere, decidieron, bajo fuerte presión de algunos de ellos como los presidentes español e italiano, retornar a las políticas policiales, restrictivas y punitivas, caracterizadas principalmente por las necesidades unilaterales del país de acogida, la guerra sin cuartel contra la inmigración ilegal y sus mafias y la aplicación de medidas contra los países considerados responsables. Una política migratoria, pues, autodefensiva y ofensiva, aunque se trata de una guerra contradictoria porque, al mismo tiempo que arrecia la lucha contra la inmigración ilegal y los gobiernos de origen clasificados como tolerantes, se permite impudicamente la privatización de un vasto mercado laboral sin ley, manejado por una verdadera mafia nacional y extranjera que contrata y explota a su antojo mano de obra ilegal. Por otra parte, no nos engañemos, los políticos responsables ponen el acento en la lucha declarada contra la inmigración ilegal, aquí en nuestras fronteras y en las fronteras de los países de origen,

pero, como demuestran algunos hechos, también aparece una guerra larvada contra la inmigración legal.

Por tratarse de una política ofensiva, se propone aplicar la trasnochada doctrina de la responsabilidad unilateral, no la de la corresponsabilidad propia de una verdadera cooperación global entre países, en base a que la obligación de controlar la salida o paso de estas personas por las fronteras de los países de origen y tránsito recae exclusivamente sobre las autoridades de esos países y, en el fondo, a que la inmigración es fundamentalmente mera cooperación de los países ricos hacia los pobres. En ese sentido, se plantean acuerdos de repatriación de ilegales y se aplican los métodos de la vieja escuela de premios y castigos o sanciones respecto a los países de origen en materia de ayudas destinadas al desarrollo por parte de los países de acogida, en función de la efectividad del control que ejerzan sobre sus fronteras, calculado según los flujos que las alcanzan.

Como señala el catedrático de Economía y director del Instituto de la Tierra en la Universidad de Columbia, Jeffrey D. Sachs, a propósito de ciertas manifestaciones de los países ricos, en especial, Estados Unidos, que consideran que el problema de que los beneficios de la globalización, el crecimiento y el desarrollo, no lleguen a determinados países pobres estriba en su mal gobierno, cargando el acento en la responsabilidad de los pobres y no en el FMI y otras instituciones semejantes: "una globalización con éxito exige que pensemos más como médicos que como predicadores. En vez de castigar a los pobres por sus "pecados" deberíamos hacer diagnósticos cuidadosos". Igualmente, en el caso de la inmigración, sin consideración alguna de las dificultades que supone el control de la inmigración por parte de los países pobres, algo que ni siquiera los países europeos han sido capaces de lograr, ni de lo que supone para las autoridades de muchos de estos países pobres el empleo de la fuerza contra una parte importante de su población hambrienta que huye en busca de su supervivencia, desafiando los obstáculos de máximo riesgo que van desde la probable repatriación de la mayoría, el gran fracaso de sus sueños, a la pérdida de sus vidas en el camino. En efecto, entre los políticos abundan los predicadores de los "pecados" de los pobres, defensores ocultos de sus intereses, y faltan los analistas que hagan diagnósticos serios y rigurosos.

Algunas causas

La principal de este regreso al pasado, reforzado por las circunstancias actuales, ha sido el nuevo escenario político y económico europeo y mundial creado por la crisis económica iniciada antes del 11 de septiembre y el peligro terrorista surgido a partir del 11 de septiembre del 2001. Como consecuencia y sin el más mínimo análisis sobre el fracaso de las políticas de inmigración cero y de la represión contra la ilegal y las mafias de todo tipo que la manejan, se ha producido un nuevo repliegue autodefensivo en relación a la inmigración legal con políticas restrictivas y selectivas, y ofensivo ante la ilegal, a cargo de las fuerzas de seguridad, como corresponde al principio militar de que no hay mejor defensa que un buen ataque, debido a unos flujos que no cesan porque no cesan ni la pobreza ni el desinterés de los países ricos por los pobres, así como a la persecución manifiesta y descarada por parte de algunos Estados, a la cabeza Estados Unidos, e hipócrita por parte de otros, sobre todo, contra los extranjeros procedentes de países islámicos, africanos y asiáticos. Una inmigración, pues, que se contempla como el moderno caballo de Troya que oculta al nuevo enemigo del mundo, el terrorismo, causante de la actual inseguridad y crisis, que, por encima de cualquier otra consideración, incluso de los derechos humanos, hay que combatir en nombre de la seguridad, mediante la aniquilación del mal y por el bien supremo de la humanidad. Conviene ser conscientes de que la lucha antiterrorista está teniendo un alto costo económico y que ha agravado la crisis económica desencadenada antes del 11 de setiembre. Un reciente estudio de la OCDE señala que ha actuado como una bomba

sobre el crecimiento de la economía mundial, habiéndolo aplazado "sine die" y que, más allá de este aspecto coyuntural, va a representar un costo macroeconómico creciente y lo que es peor permanente. A este respecto, no se puede de ningún modo estar de acuerdo con ciertos excesos económicos y financieros atribuidos a la lucha antiterrorista, que no tienen nada que ver con ella como, por ejemplo, los enormes gastos en programas militares pendientes y otros, que han añadido un serio plus de gravedad a la crisis. Una situación que puede tener consecuencias económicas y políticas importantes en los países ricos y sobre todo de un mayor empobrecimiento en los países pobres, cada vez más abandonados a su fatídica suerte, y, por supuesto, de un aumento de los flujos inmigrantes ilegales.

Otro factor que está jugando un papel importante ha sido el temor de los partidos políticos democráticos de alternancia en el poder, la derecha y en tono menor cierta izquierda, a que el auge de la ultraderecha fascista y del nacionalismo populista antiinmigrantes acabe por desalojarles del poder. Y para conjurar la amenaza han optado por plegar las velas aperturistas desplegadas en Tampere y así apropiarse del importante capital político del voto ciudadano antiinmigrante de amplios sectores sociales, debidamente manipulados o engañados con discursos tremendistas acerca de los males que se avecinan o llenos de ambigüedades. De hecho, una postura parecida en el fondo a la de los partidos antiinmigrantes, aunque presentada no directamente con los rasgos racistas y xenófobos de ellos, sino revestida de la necesidad de una lucha universal y global liberadora frente al pandemónium del terrorismo, la inseguridad ciudadana, el paro, e incluso las amenazas a la democracia procedentes de los fascistas y populistas y hasta de una defensa patriótica de los derechos de los nacionales.

En estas circunstancias, pues, la lucha en favor de una política migratoria concebida como una cooperación corresponsable global entre países pobres y ricos implica, pues, no sólo la defensa de las razones que militan a favor de esta alternativa, sino el combate en contra de esa otra política migratoria unilateral, autodefensiva y ofensiva, ante todo, mediante la lucha por el desenmascaramiento de las falsas causas antiterroristas y electorales que se alegan y sobre las que se sustenta una política intimidatoria de los ciudadanos, con consecuencias devastadoras de los derechos humanos, sobre todo, los de las víctimas de siempre, en tiempos de guerra y de paz, y una creciente inhibición política de la sociedad civil. Lo que no significa negar la necesidad de luchar contra el terrorismo, pero una lucha que debe limitarse exclusivamente a su ámbito, incluidas sus verdaderas causas, sin caer en la complicidad responsable de justificar como mal menor la violación de los derechos humanos de personas y pueblos enteros y menos aún de apoyar esos intereses de Estados Unidos y de otros países ocultos en el subsuelo de esta cruzada antiterrorista, entre cuyos intereses destaca otro valioso y rico subsuelo en tierras ajenas, que debe ponerse bajo la autoridad democrática de Naciones Unidas, no de ningún autoproclamado sumo pontífice tocado por la gracia divina y llamado a hacer el bien y combatir el mal en el mundo, como el presidente Bush, asistido por los muchos acólitos que le acompañan en este viaje que busca, aparte de la legítima defensa, el triunfo de sus intereses, a costa de miles de víctimas inocentes por violación de los derechos humanos e incluso por muerte de vidas humanas y el hundimiento de los pobres en una mayor pobreza.

Las fronteras y los derechos humanos

Por su importancia para los derechos humanos y su dimensión global merece la pena referirse a este tema. En Europa parece ganar terreno el modelo propuesto por la Cumbre de Sevilla, moderado, como se ha dicho, al lado del más restrictivo, agresivo y punitivo propuesto por el gobierno español, el italiano y alguno más. Un modelo que afecta a toda la inmigración, pero particularmente a la ilegal, contra la cual y las mafias que las explotan se ha declarado una guerra sin cuartel. En consecuencia, los países de acogida consideran que deben autodefenderse frente a la misma entrada legal por sus fronteras,

bunkerizandolas con medidas represivas, policiales, técnicas, informáticas y devolviendo a cuantos pueden a sus países de origen y actuando incluso fuera de los puestos fronterizos tradicionales habilitados para ello, como en el interior de los mismos países europeos, rutas de tránsito, etc, mediante la aplicación de diferentes controles a cargo de patrullas móviles, transportistas, etc. Por otra parte, entienden que deben adoptar una política ofensiva a través de acuerdos mutuos consistentes en la repatriación de inmigrantes ilegales y la imposición de sanciones a los países que se nieguen a tales acuerdos o los infrinjan, por motivos de impotencia o de negligencia, así como en la concesión de premios, en forma de ayudas a la cooperación, etc, a los países fieles a los acuerdos.

A este respecto, es preciso advertir de los peligros que amenazan a los derechos humanos de los inmigrantes en general, legales e ilegales, y refugiados en especial, por el hecho de que las fronteras puedan convertirse en espacios extraterritoriales de un país o de la UE, una especie de "ciudad sin ley" a efectos de la legalidad vigente y de los tratados internacionales. Un peligro emanante de ese casi estado de excepción impuesto en buena parte por la cruzada antiterrorista en la que nos encontramos y en la que parece que todo vale y al amparo de la cual, por otra parte, se ocultan a los ciudadanos intereses muy particulares y hasta bastardos. Es preciso rechazar el sambenito autodefensivo de "terrorista" o cómplice del terrorismo aplicado a todo el que se oponga a esta cruzada particular de los americanos y de algunos europeos.

Nadie pone en duda el legítimo derecho de todo país al control de sus fronteras y a la regulación de la inmigración, siempre bajo el imperio de la ley y de los derechos humanos que los primeros que deben cumplir rigurosamente son la policía y las autoridades. Pero lo que no cabe es la bunkerización de unas fronteras que de hecho se convierten en zonas de "no derecho", que dirían los franceses, exentas de las garantías jurídicas de los derechos humanos de los inmigrantes ilegales e incluso de algunos legales y de refugiados, pese a que la ley exime a estos últimos del cumplimiento de los requisitos exigidos a los inmigrantes, reconociendo su derecho de acceder al procedimiento de asilo sin necesidad de papeles, y donde los abogados y jueces auténticos garantes de la vigilancia y protección de esos derechos encuentran muchas dificultades derivadas del blindaje con que tropiezan para ejercer su función en estos espacios reservados y rodeados del máximo secretismo. En este sentido, existen muchas dudas bien fundadas sobre numerosas prácticas en frontera contrarias al recto cumplimiento de las normas sobre el derecho de los interesados a estar debidamente informados y protegidos por el cumplimiento de las preceptivas garantías jurídicas como la asistencia letrada, judicial y en su caso de intérprete, así como a la aplicación de la normativa correspondiente en cada caso, distinguiendo debidamente al inmigrante expulsado del devuelto y al refugiado del inmigrante. Lo contrario supone una infracción legal de quienes persiguen a los ilegales, priva a los interesados de la protección debida y es causa de graves perjuicios. Un peligro que hace tiempo viene siendo una realidad, pero que de aquí en adelante va a adquirir caracteres alarmantes. Más aún, si esto ocurre en los países democráticos, podemos imaginarnos lo que puede suceder en algunos países de origen con gobiernos no democráticos, perseguidores de los disidentes e indiferentes ante el drama de sus pueblos pobres, capaces de vender a los suyos por un plato de lentejas, a sabiendas de que la ayuda por su buen ejemplo puede terminar en la mesa de los corruptos.

HACIA UNA POLÍTICA INMIGRATORIA ENTENDIDA COMO COOPERACIÓN BILATERAL Y GLOBAL

En primer lugar, a este respecto resulta interesante tener en cuenta algunas orientaciones contenidas en las Conclusiones de Tampere y más aún en la posterior Comunicación 757 de la Comisión Europea dirigida al Consejo y al Parlamento Europeo del 22 noviembre del 2000. Tanto el Consejo Europeo como la Comisión en sus respectivos documentos

defienden en primer lugar la necesidad de garantizar la integración en las sociedades europeas de acogida a los nacionales de terceros países residentes legales en la Unión y las Conclusiones propugnan una política común de inmigración y asilo como fenómenos unidos entre sí, por encima de sus diferencias específicas. Las Conclusiones, a partir de ahí y al mismo tiempo que reclaman mayor coherencia a las políticas interiores y exteriores de la Unión y, en definitiva, de los países que la integran, sitúan expresamente la política común de inmigración y asilo en una perspectiva global que abarca: la ayuda a los países de origen en la consecución de la democracia, de los derechos humanos, en especial, de los más indefensos, y del desarrollo, garantizando la lucha contra la pobreza y la colaboración con los terceros países interesados en el fomento del codesarrollo. En este punto, el Consejo, en contra de ciertas estrategias desarrollistas de carácter economicista, al margen de la democracia y de los derechos humanos, o democratizadoras, al margen de la pobreza y del necesario desarrollo sostenible para combatirla, deja muy clara la interdependencia entre democracia, derechos humanos y desarrollo, en la línea señalada hace tiempo por el Nóbel de Economía, Amartya Sen y otros autores e instituciones, entre éstas, el mismo PNUD. Aunque ya se ha hecho al principio referencia a este punto, es muy importante también destacar que la Comunicación por su parte insiste en la necesidad de la inmigración para los países de acogida, porque todavía hay quienes creen que sólo la necesitan los inmigrantes y que es un puro favor que los generosos países ricos hacen a los pobres.

La integración

La verdadera integración del inmigrante constituye un factor esencial de su desarrollo personal y su familia y forma parte integrante de la política inmigratoria entendida como cooperación bilateral y global al desarrollo integral y sostenible de los países pobres. Algunos siguen manipulando políticamente el término como si tuviera el valor mágico de hacer creer que su simple pronunciamiento o reconocimiento normativo opera el milagro de hacerlo real; otros, entre ellos, algunas ONG, siguen repitiéndolo mecánicamente como si su valor real estuviera por encima de los tiempos y funcionara al margen de ellos, sin tener en cuenta que su significado evoluciona con los cambios de la sociedad y que ese es el problema hoy. Lo que obliga a todos a plantearse en qué consiste hoy la integración del inmigrante a la luz de los cambios económicos, laborales y sociales y cuál es la respuesta adecuada, cosa nada fácil. Algo que, por otra parte y "mutatis mutandis", afecta también a los nacionales.

Los derechos humanos

Tampere considera que los derechos de los inmigrantes y los de los ciudadanos de la Unión son "comparables" y que los primeros requieren un "trato justo", pero no se habla de equiparación ni de igualdad. Lo que implícitamente supone un principio de integración limitada y condicionada, porque se reconoce el principio de comparación de derechos entre inmigrantes y ciudadanos europeos, pero su ejercicio exige el cumplimiento de ciertos requisitos como los permisos de trabajo y residencia, que mantienen el nexo inseparable entre ellos en la mayoría de los casos, propio del régimen de pleno empleo. En el fondo es el mismo debate que se planteó en España con motivo de la vigente ley de extranjería 8/200, en contraposición a la anterior 4/2000 defensora de la equiparación, una equiparación e igualdad que sigue siendo la gran asignatura normativa pendiente de las políticas de inmigración, cuya lucha por su conquista debe proseguir todavía por mucho tiempo. Una integración, por otra parte, que es concebida en la Comunicación como "un proceso bidireccional que implica la adaptación tanto por parte de inmigrante como de la sociedad de acogida". Lo que resulta interesante en orden al reconocimiento de los derechos y deberes mutuos y a los aspectos que plantea acerca de la integración: reconocimiento de las condiciones de vida y trabajo, lucha contra el racismo, la xenofobia y cualquier clase de

discriminación, programas específicos en los niveles locales, regionales y locales, en especial, en los primeros.

Hacia una nueva ciudadanía

Una nueva ciudadanía constituyente de la condición de ciudadano. La Comunicación en una línea de progreso formula una propuesta fundamental que abre nuevas vías hacia la integración a partir de la ciudadanía cívica local. Por una parte, se refiere a la obtención de un estatuto de residente europeo por parte de los inmigrantes, con el que, cumplidas ciertas condiciones, podrían ser equiparados a los ciudadanos europeos. Una orientación que supone una clarificación muy importante del concepto de ciudadano, generalmente ligado a la nacionalidad y ésta comúnmente al nacimiento. Un concepto acuñado por el moderno Estado-nación, generador de un exacerbado nacionalismo que ha conducido incluso a una cierta nacionalización del reconocimiento de los derechos humanos, sobre todo, de los sociales y políticos y que tal como se formula en dicha Comunicación parece sugerir una recuperación del concepto de ciudadano entendido como el que habita en la ciudad (algunos se refieren hoy al ideal de que habite y trabaje) no sólo el que obtiene el estatuto de nacional por el hecho de su nacimiento. Por otra parte, recupera la idea misma de democracia de las ciudades, del estatuto de residente en base a esta condición, de modo que hace radicar la condición de ciudadano en la de residente, lo que constituye un avance extraordinario.

Ahora bien, para hacer efectiva tal condición, sería necesario eliminar los obstáculos que actualmente impiden al inmigrante el acceso a dicha situación legal de residente. Lo que supondría dar carta de legalidad a los inmigrantes que vienen a buscar trabajo mediante visados "ad hoc", vinculados a la residencia. La Comunicación ya reconoce, por una parte, la conveniencia de este tipo de visados y, por tanto, la viabilidad de una nueva categoría de residencia no vinculada necesariamente al permiso de trabajo, situación que debería de ir acompañada de las correspondientes garantías de seguridad, respecto a los derechos que le pertenecen. Por otra parte, propone la idea de la "ciudadanía cívica", mencionada todavía con cierta timidez, como objetivo a desarrollar, en el epígrafe posterior.

Una ciudadanía cívica que debería de empezar por el reconocimiento de que el residente, tanto el temporal como el permanente, en la medida en que paga impuestos y contribuye con su trabajo y con sus impuestos, con su presencia como miembro de esa vecindad ciudadana y no sólo como trabajador, participa en la construcción de la comunidad política, desde su misma base, la local, la ciudad, y debe gozar no sólo de derechos civiles y sociales sino también políticos, como el derecho de participación cívica en las elecciones municipales y de otras formas activas de participación, al menos, a nivel local. Un primer peldaño de la ciudadanía cívica, que sería también el primer escalón de la idea europea.

El problema del trabajo

Esta cuestión forma parte del corazón del problema, tal vez, el mayor obstáculo tal como está organizado y regulado hoy. Por eso es sumamente importante hacer una breve reflexión inicial sobre el tema, breve e inicial, porque este no es momento para extenderse más sobre esta cuestión vital sobre la que todavía pesan demasiado los tópicos y prejuicios pasados. En el umbral de la modernidad y en el marco de la revolución burguesa, de la emergencia de la sociedad mercantil y capitalista y del florecimiento de la Ilustración nace una nueva cultura del trabajo concebido como signo de identidad social, de posición social y de seguridad existencial de la persona, con diferencia radical a los comienzos de la civilización occidental bajo influencia de la antigua cultura griega para la que los destinados al trabajo, mujeres y esclavos, ni siquiera se consideraban miembros de la sociedad. Hoy los políticos y las leyes que hacen, así como una gran parte de la sociedad formada sobre

todo por los que trabajan, siguen atados a esa cultura moderna, que no tiene en cuenta los cambios sobrevenidos en la posmodernidad y, en consecuencia, las políticas de integración del inmigrante y, como se ha mencionado, del nacional, "mutatis mutandis", se ven dominadas todavía por esa concepción decadente del trabajo.

Sin embargo, vivimos en una sociedad laboral donde el trabajo depende fundamentalmente del mercado de la nueva economía poskeynesiana neoliberal que, por su propia estructura y dinámica racionalizadoras, aparte de la incidencia que en este punto ha tenido la crisis actual, ha creado una nueva cultura del trabajo ligada a sus intereses y lo ha convertido en un bien escaso, lejos del pleno empleo, y, además, temporal y precario. En ese sentido, afirma Hannah Arendt, citada por el sociólogo alemán Ulrich Beck en el libro "Libertad y Capitalismo. Conversaciones con Johannes Willms": "La sociedad laboral se está quedando sin trabajo" y el trabajo ha perdido su profundo valor del sentido identitario, social y existencial propio de la modernidad. Por el contrario, se ha hecho precario, tiende a ser privilegio de una minoría y temporal y en el caso de los inmigrantes y refugiados fuente creciente de irregulares, situación agravada por las anómalas demoras de la Administración en la concesión y renovación de permisos que originan muchas pérdidas de ofertas de trabajo y sumergen en el abundante pozo de los sin papeles a los llamados irregulares. Sin embargo, en su afán por arrastrar votos, siguen las proclamas políticas prometedoras del pleno empleo, cuando se sabe que el pleno empleo es no sólo empleo para todos o, al menos para la mayoría, sino también empleo seguro y duradero, frente a la temporalidad y la inseguridad del mismo. Un problema que, según los analistas, parece trascender las fronteras de la coyuntura e instalarse en una temible situación permanente, a no ser que se acometan profundos cambios en el ámbito laboral, que en cualquier caso tampoco producirán sus frutos a corto plazo. En este aspecto, ante un problema tan complejo y profundo, que va más allá incluso de la actual economía global neoliberal, es difícil avanzar vías de solución, pero no cabe duda de que o el Estado toma carta en el asunto o tenemos función para rato.

Por otra parte, existe una corriente creciente entre algunos gobiernos europeos e incluso algunos declarados defensores de una política inmigratoria que podría calificarse de progresista, partidaria de una inmigración contractual con determinados países, temporal rotativa e incluso selectiva en el caso de algunos gobiernos. En este momento, más de un país europeo, Alemania es el mejor ejemplo, realiza este modelo de política inmigratoria y se prevé que otros Estados de la Unión Europea e incluso comunidades autónomas dentro de ellos lo establezcan en sus respectivos ámbitos principalmente con los países del Este europeo candidatos a la Unión, la gran reserva de mano de obra para la UE en estos años de unos países que hoy cuentan con un alto porcentaje de población en paro y además disponen de una inmigración potencial bien formada por lo general y muy afín a la cultura europea.

La inmigración temporal y rotativa, que se plantea fundamentalmente desde la perspectiva de los intereses de los países europeos de acogida, en principio, ofrece la ventaja de que beneficia a un mayor sector de la población de origen y puede contribuir más eficazmente a su progreso, aunque tiene el peligro de que sea mucho más beneficiosa para el país de acogida. Para evitar un peligro de este tipo sería necesario que el contrato garantice una cooperación bilateral en pie de igualdad, de modo que responda a una política de integración y, consecuentemente, tenga una duración suficientemente amplia, que haga posible la formación de las personas, la obtención de un cierto nivel de recursos, etc, porque la inmigración temporal no puede confundirse con inmigración de "temporada", y su retorno debería de estar avalado por ayudas para la realización de microproyectos personales o colectivos de desarrollo., la mejor manera de que sea una inmigración de auténtica cooperación mutua y se contribuya eficazmente al desarrollo del país de los inmigrantes.

La selectividad al estilo alemán, que es la que puede prevalecer de aquí en adelante, plantea problemas muy serios. Porque los gobiernos van a tender a reclutar preferentemente a inmigrantes procedentes de la Europa del Este y tal vez del Magreb, aunque éstos caen bajo la sospecha generalizada del antiterrorismo, y, en todo caso, latinoamericanos por parte de España, olvidando a los más pobres del África subsahariana y de otras regiones del mundo. De todas formas, mientras permanezcan las actuales causas de la pobreza y de la violencia en determinados países va a ser difícil evitar la coexistencia de la inmigración temporal, rotatoria, contractual y selectiva con la inmigración libre y espontánea hoy dominante, tanto legal como sobre todo ilegal, en espiral ascendente, mientras los países pobres sigan excluidos de la tarta.

Ante la situación descrita y gobernada por un mercado global, privatizado y soberano, que escapa de las manos de los gobiernos, ¿se puede seguir manteniendo una normativa relativa a la conexión entre permisos de residencia y trabajo como base de la integración? En el fondo, ¿se puede hoy hablar de integración en el sentido normal, pero profundo de la palabra, habida cuenta de la pérdida del trabajo como valor esencial existencial, base de la supervivencia diaria de tanta gente, no sólo inmigrante sino también infinidad de nacionales desocupados, una pérdida acompañada además de otras muy importantes, como son el valor de la propia identidad personal y social y de la pertenencia a una sociedad?

En relación a los inmigrantes, es verdad que existen nuevos y amplios campos potenciales de servicios y actividades como los que giran en torno a la nueva familia que deberían ser conducidos al circuito legal laboral de los trabajados asalariados como son, entre otros, la atención a los niños, los ancianos, los enfermos, etc. Un sector de todas formas copado en buena parte por los llamados ilegales o irregulares, pero que junto a aquellos otros que hoy nutren la economía sumergida en los ámbitos de la agricultura, la construcción, la hostelería, etc, deberían aflorar a la superficie legal laboral. Los Estados deberían hablar menos de mafias, porque son como las ratas que engordan en los estercoleros permitidos y tolerados, y el que quiera combatir las "ratas" lo mejor que puede hacer es acabar con los estercoleros de los trabajos ilegales en la economía sumergida con medidas legales laborales que hagan emerger a la superficie legal esos puestos necesarios de trabajo. En este mismo sentido, hoy aparecen infinidad de nuevos servicios sociales en torno a la familia y otros sectores que deberían ser objeto de un trabajo asalariado. Asimismo, deberían de ser potenciados con ayudas y apoyos de todo tipo pequeños proyectos de trabajo autónomo.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LOS PAÍSES POBRES

Se trata de una cuestión central que va a ser desarrollada en los otros artículos dentro de este foro, donde serán objeto del debido análisis. Por eso, aquí sólo quisiera hacer unas sencillas indicaciones sobre algunos puntos:

- *El codesarrollo.* Se halla en la frontera entre las políticas interiores y exteriores de los países de acogida. Comprende: las transferencias de los inmigrantes hacia sus países, que alcanzan sumas muy importantes en algunos casos como el marroquí y otros, y que sería ideal que los propios inmigrantes participaran en su organización y destino más conveniente para sus pueblos; los proyectos de desarrollo individuales o colectivos en su país de origen, generalmente microproyectos y promoción de sistemas de financiación como algunos que existen ya que los hagan viables, pues es muy difícil obtener créditos de este tipo en los bancos, en especial, en ciertos países pobres.

- *Necesidad de una estrategia común.* Frente a la actual situación de creciente abandono de los países más pobres, pese a las numerosas cumbres retóricas de los líderes del mundo es necesario, en primer lugar, establecer una estrategia conjunta entre todos los que hoy

luchamos por la causa del desarrollo integral y sostenibles de los países en desarrollo, ante todo, por los más pobres. La lucha por los inmigrantes, la ayuda y la cooperación por parte de nuestros gobiernos a los países pobres, la reforma de la actuales políticas agrícola y financieras propiciadas por las instituciones internacionales públicas como la OMC, el BM, el FMI, y seguida por los gobiernos europeos, entre ellos, el nuestro y las desarrolladas por multinacionales privadas como el "Gran Fármaco" y otras, por la condonación o, al menos, alivio de la deuda externa de algunos países, por la imposición de tasas a los grandes poderes económicos y financieros, etc, es una lucha global, junto a la lucha por los derechos humanos, que exige unos métodos y una estrategia común y coordinada. Este foro marcha en esa dirección y hay que felicitarse por ello.

· *Mobilización de la sociedad civil.* Toda lucha requiere un sujeto legitimado y capaz de vencer las resistencias que ofrecen al cambio las instituciones internacionales y los poderes económicos, financieros y políticos, tanto privados como públicos. Y este sujeto no es otro que la sociedad civil, legitimada por propio derecho a cambiar las cosas por medio de sus votos y de la participación organizada, permanente, activa y militante de los ciudadanos en la vida cívica y política. Lo que significa luchar al mismo tiempo por una democracia no sólo representativa sino participativa en la que tome parte el máximo de ciudadanos, lo que exige un trabajo formativo y organizativo de base social extraordinario. Las ONG somos en todo caso parte de esa sociedad civil, diferentes de otros sectores de la sociedad política y económica, como son, por ejemplo, los partidos políticos y las organizaciones empresariales, aunque somos conscientes de la necesidad de militar juntamente con todos los defensores de la causa de los pueblos pobres, desde la independencia, en el único frente de esta lucha. Una misión que no se agota en la acción sobre el gobierno español, la Unión Europea y otras instancias internacionales para que se incremente el nivel de cooperación a favor del Tercer Mundo, sino que abarca la necesidad de organizar y movilizar la sociedad civil.

· *Por una organización internacional en la línea del Foro Social Europeo y Mundial.* La lucha global exige un movimiento y una organización global, asentada sobre los ámbitos local, nacional, regional y mundial. Una de las tareas más inmediatas de estos foros es la transformación radical de la representación y de las políticas de las actuales organizaciones económicas y financieras como el FMI, el BM y la OMC, que no tienen base alguna en la comunidad internacional de Naciones Unidas y que están gobernadas secretamente por unos poderes minoritarios a los que nadie ha dado representación para ello. En este mismo sentido, frente al actual imperialismo y al peligro de un creciente nacionalismo disgregador, sería necesario hacer lo posible para potenciar a las Naciones Unidas como supremo poder político global y representativo y, al mismo tiempo, en nuestro ámbito, actuar y apoyar a la Unión Europea para que sea un agente de los cambios que son necesarios hoy en el mundo y que ejerza de contrapeso al poder unilateral imperialista.

JUAN JOSÉ RODRÍGUEZ UGARTE

NOTAS

* Miembro del Patronato de la Fundación CEAR.